F8 S 22685
Case
FVC
21,889

OPINION

DE M. MALOUET,

DÉPUTÉ D'AUVERGNE.

THE NEWBERRY
LIBRARY

OPINION

DE M. MALOUET,

DÉPUTÉ D'AUVERGNE,

SUR la queſtion de ſavoir à qui ſera délégué le pouvoir de déclarer la guerre & de faire la paix.

Séance du 17 mai.

MESSIEURS,

L'AVIS du préopinant (1), & l'accueil qu'il a reçu, me donnent lieu de remarquer que, toutes les fois qu'une grande queſtion eſt traitée dans l'aſſemblée, on ne manque pas de convenir généralement de ſon importance & de ſes difficultés,

(1) J'ai parlé après M. de Silleri.

ce qui annonce un examen froid & attentif ; & cependant, dès le début, il ſemble qu'il ne puiſſe y avoir qu'un ſeul avis ſur une grande queſtion, tant il s'éleve de défaveur contre celui qui paroît s'éloigner du ſyſtême dominant ! tant il eſt vrai que les moins apparentes, comme les plus faſtueuſes dominations, ſupportent difficilement le contrariété ! Pour moi, je ne ferai pas cette injure à la liberté & à la raiſon de douter que chacun de nous n'ait le droit de choiſir & de combattre l'affirmative ou la négative de la propoſition qui attribueroit au roi le pouvoir de déclarer la guerre & de faire la paix.

J'ai donc choiſi & adopté le parti qui m'a paru le plus ſage, le plus convenable à la ſûreté, aux intérêts, à la ſituation politique de cette grande monarchie.

J'ai auſſi examiné ſi la liberté pourroit être plus facilement compromiſe par l'influence immédiate d'un miniſtere reſponſable ſur la guerre & la paix, que par celle d'un corps légiſlatif indépendant de toute autorité. — J'ai examiné s'il n'y avoit point auſſi quelques dangers à redouter des erreurs & des paſſions d'une grande aſſemblée ; & en m'appuyant, à cet égard, des obſervations de Meſſieurs de Séran & de Virieux, je m'attacherai de préférence aux raiſons pré-

ſentées pour retirer des mains du monarque le pouvoir de faire la guerre & la paix. —

Ces motifs ſe réduiſent à ſoutenir que la nation ne doit déléguer aucun des pouvoirs qu'elle peut exercer ; qu'il ſeroit abſurde qu'une nation, qui veut être libre, ſe laiſsât engager, ſans ſon conſentement, dans les querelles des rois ; qu'en débarraſſant la politique de tout ce qu'elle a d'inſidieux & d'inutile, en réduiſant les intérêts & les relations de la France à ce qui eſt juſte & néceſſaire à ſa sûreté, il n'eſt point de traité, point d'alliance & de guerre qui ne puiſſent être diſcutés & déterminés par le corps légiſlatif. — Enfin on a ſoutenu que le droit de faire la guerre & la paix étoit & devoit être abſolument ſéparé du pouvoir exécutif.

Je penſe en effet, contre l'avis de quelques publiciſtes & de pluſieurs préopinans, que ces deux pouvoirs ſont différens, & que l'un n'eſt pas eſſentiellement une attribution de l'autre, comme le pouvoir judiciaire l'étoit dans mon opinion ; — car celui-ci ne conſiſte que dans l'application & l'exécution de la loi, au lieu que le droit de faire la paix & la guerre emporte néceſſairement celui de donner des loix aux vaincus, ou la faculté de rendre obligatoires, pour la nation, les loix du vainqueur. —

Le droit de guerre & de paix ſe trouve donc intimement lié au pouvoir légiſlatif & au pouvoir exécutif. — A la légiſlation, par l'importance des déterminations qui en conſtituent l'exercice. — Au gouvernement, par la diſpoſition & le développement des forces qu'il emploie.

Si c'étoit un pouvoir ſemblable à celui de faire des loix, l'influence du monarque ſe trouveroit déja déterminé par la conſtitution, le roi auroit le droit de confirmer & de rendre exécutoires ou de ſuſpendre les réſolutions du corps légiſlatif.

Si, au contraire, le droit de guerre & de paix ne conſiſtoit que dans l'exécution d'un acte légiſlatif, il n'y auroit pas davantage de queſtion à réſoudre, le roi auroit, ſans difficulté & ſans partage, la direction & l'emploi des moyens. —

Mais de la double alliance des principes qui ſe réuniſſent dans le pouvoir de déclarer la guerre & de faire la paix réſulte la néceſſité d'un nouveau mode d'influence pour le monarque, qui concilie la liberté conſtitutionnelle avec l'unité & l'activité monarchique.

Il me ſemble que ces premieres obſervations démontrent déja que le corps légiſlatif, d'après les principes conſtitutifs, ne pourroit exercer

ſeul le droit de déclarer la guerre & de faire la paix, & que cette fonction ſe trouve plus naturellement attribuée au chef ſuprême du pouvoir exécutif par ſon intervention néceſſaire dans tous les actes légiſlatifs.

On dit alors : . . . vous voulez donc ſoumettre les intérêts publics à l'intérêt d'un ſeul, à l'intrigue, à l'ambition des miniſtres ? vous voulez compromettre la liberté, les tréſors, le ſang de la nation en l'engageant, contre ſon gré, dans une guerre étrangere ?

A cette poſſibilité morale je réponds par des raiſons & par des faits, — que, dans un gouvernement libre, le prince eſt dans l'impuiſſance d'entreprendre & de continuer la guerre malgré le vœu de la nation. Dépendant, par les ſubſides, par la reſponſabilité de ſes agens, le prince & ſon conſeil éprouveroient alors plus d'obſtacles & de ſollicitudes qu'il ne pourroit avoir d'avantages en ſatisfaiſant des vues perſonnelles. Mais la diſpoſition abſolue de tous les traités, & leur concluſion définitive, dans tous les cas, attribuée au ſeul conſeil du roi, pourroit plus que le droit de faire la guerre, influer d'une maniere dangereuſe ſur la fortune publique ; car on peut empêcher la levée ou la marche des troupes par défaut d'argent ; — mais, lorſ-

qu'on a pris l'engagement de remplir ceux contractés par le prince, il n'y a plus de raiſon légale de s'y ſouſtraire.

Et il faut le dire ici, les peuples qui font eux-mêmes leur conſtitution, qui ne la reçoivent pas d'un conquérant, ne peuvent accorder au prince un droit abſolu, illimité, dans quelque genre que ce ſoit.

La pleine puiſſance ne peut être unie à l'autorité royale, qui réſulte de la loi, qui n'eſt forte que par la loi, & qui eſt très-diſtincte de la volonté perſonnelle du monarque.

Ainſi la conſtitution angloiſe, en attribuant au roi le droit de faire la guerre & la paix, n'a pu le faire deſpote en cette partie, mais ſeulement lui confier une portion des pouvoir que le légiſlateur n'a pas cru sûrement & utilement exercés par d'autres que le monarque. Déterminé par la néceſſité du ſecret dans les négociations, & de la plus grande activité dans les diſpoſitions offenſives & défenſives, la conſtitution angloiſe donne à la prérogative royale la plus grande étendue en cette partie, mais elle en limite l'exercice par d'autres loix, telles que celles relatives au ſubſide, à la levée & à l'entretien de l'armée, à la reſponſabilité des miniſtres.

Et, dans le fait, quoiqu'on ait aſſuré le

contraire, les peuples libres ont fait autant de guerre d'ambition que les deſpotes. — Depuis plus d'un ſiecle la ſeule puiſſance de l'Europe qui n'ait conſtamment fait que des guerres défenſives c'eſt le grand Turc. — Les rois d'Angleterre en ont fait de très-injuſtes en obéiſſant au vœu de la nation, & ils n'en ont pas entrepris, contre ſon gré, depuis la révolution; car, comme on l'a remarqué, celle d'Amérique a eu pour motif le refus d'obéir à un acte du parlement. — C'étoit donc une querelle nationale, un droit de ſuprématie que la métropole a voulu maintenir contre l'avis des principaux armateurs & manufacturiers qui faiſoient le commerce des états-unis, & auxquels il étoit dû des ſommes immenſes par les Américains. Nous, au contraire, nous avons fait la derniere guerre d'Amérique ſans que le miniſtere, alors abſolu, y ait été provoqué par d'autres motifs que l'opinion publique, qui l'entraîna malgré lui. — La reine Anne fit la paix d'Utrech malgré ſon parlement; mais elle réſiſtoit à un reſſentiment pour en ſatisfaire un autre, & ſervoit néanmoins le véritable intérêt de ſon pays, qui ne pouvoit jouir que par la paix, de tous ſes ſuccès dans la guerre de la ſucceſſion.

Quiconque a examiné les actes du parlement & de l'adminiſtration britannique depuis la ré-

volution, a dû remarquer que les guerres & les traités y subissent une discussion & une censure si sévere que, malgré la plénitude du droit attribué à la prérogative royale, il n'est pas de ministre qui pût conserver sa place, & peut-être sa tête, s'il avoit coopéré à un traité ou à une guerre évidemment contraire aux intérêts ou aux passions de la nation.

Il ne faut donc pas comparer le droit attribué au prince, dans une constitution libre de faire la guerre & la paix, aux dangers, aux abus qui résultent d'une telle puissance dans un gouvernement absolu.

Louvois n'eût pas fait la guerre de Hollande, il n'eût pas incendié le Palatinat, s'il avoit pu être cité à l'assemblée nationale, à moins qu'il n'y eût remarqué ce germe de passion, ou d'orgueil, ou d'inimitié nationale, qui produisent autant de maux que le ressentiment d'un despote.

Ainsi, Messieurs, tout ce qui vous a été présenté comme principe sur la modération & la justice des nations ou des assemblées législatives, comparées à l'injustice des rois dans les guerres & les traités, se trouve démenti par les faits depuis les guerres du peuple romain jusqu'à celle de la Hollande. — Le despotisme & la liberté ont produit les mêmes excès. —

Mais des maximes plus pures, une morale plus saine & plus inaltérable semblent devoir déterminer désormais nos décisions.

On vous a proposé de faire une déclaration solemnelle à toutes les nations, de vos principes, de vos projets d'éviter constamment toute agression & toute querelle injuste.

Messieurs, l'Europe est accoutumée à de semblables déclarations; elles se trouvent dans tous les manifestes, & il n'existe plus de moyen sur la terre de persuader aux hommes qu'ils peuvent se reposer uniquement sur la justice & la bonne foi de leurs voisins. —

J'oserai dire plus, il faut être fort pour être juste avec succès, & toutes les puissances de la terre sont comme les assemblées délibérantes où ce n'est pas telle maxime, mais la majorité qui fait la loi.

On a dit : la France est assez puissante, assez forte par elle-même pour n'avoir rien à craindre d'aucune nation, tant qu'elle ne voudra qu'être juste ; & passant de là à des considérations particulieres aux circonstances qui nous environnent, on a ajouté qu'elles nous commandoient la plus grande défiance, le plus grand éloignement de toute négociation qui pourroit nous engager directement ou indirectement à la guerre ; — que l'on ne pouvoit donc abandon-

ner au hasard de quelques combinaisons perfides le sort de la constitution. —

Je pense en effet, Messieurs, qu'une guerre étrangere dans les circonstances où nous sommes, seroit un grand malheur. — Soit que l'on considere l'état actuel des finances & de l'armée, soit qu'on s'arrête aux dispositions des esprits, aux alarmes des uns, au mécontentement des autres, à la diminution du travail & de toutes les ressources industrielles, la guerre ne peut qu'ajouter à cette somme d'embarras & de désordres. Mais puisqu'on a soulevé le voile qui pouvoit vous cacher un funeste avenir, il faut le déchirer tout-à-fait, & vous montrer combien d'autres malheurs pourroit produire une funeste imprévoyance. Puisqu'on fait dépendre des circonstances momentanées, & de quelques considérations relatives aux personnes, la solution de la grande question qui vous occupe, il est indispensable de fixer un moment votre attention sur la situation politique de l'Europe, & sur l'espece de liens qui nous y attachent, quoi qu'on en dise, encore pour long-tems. —

Cet équilibre si vanté & si calomnié qui balance par des alliances, & souvent par des intrigues, les forces des différentes puissances, ne mérite ni l'admiration, ni le mépris qu'on lui prodigue. L'Europe eût été plus d'une fois

bouleverſée ; on y auroit vu, comme en Aſie & en Afrique, des empires détruits, des peuples exterminés, ſans la ſurveillance réciproque de toutes les cours, ſans leurs combinaiſons d'attaque & de défenſe, que la juſtice ne dirige pas toujours, mais qui maintient les parties de ce grand tout dans une ſorte d'harmonie.

En vain eſſaierions-nous de nous iſoler aujourd'hui de tous ces mouvemens politiques ; le commerce a changé la face du globe ; les mœurs & les loix, les beſoins, les richeſſes, la liberté, la ſervitude, la guerre & la paix, tout a ſubi ſon influence ; & nous ne pourrions nous ſéparer des autres peuples du continent, ſans créer un nouveau ſyſtême dont les baſes repoſeroient ſur le ſable, & nous placeroient ſur les bords d'un précipice.

Si vous n'étiez chargés d'une dette immenſe dont la moitié des intérêts ſe paye aux étrangers, ſi vous n'aviez en outre à leur compter annuellement cinquante à ſoixante millions pour la ſolde des marchandiſes qu'ils nous fourniſſent, il ſeroit encore difficile que la France, comme la Chine, pût ſe ſuffire à elle-même : mais dans la poſition où nous ſommes relativement à l'impôt, aux finances, à la dette de l'état, aux beſoins & aux débouchés de nos manufactures, nous ne pouvons nous paſſer

de nos colonies, nous ne pouvons les conſerver que par des alliances, & ſi nous venions à les perdre, il ſeroit difficile de calculer les effets déſaſtreux de cette cataſtrophe.

Nous n'avons pas un moindre intérêt à ce que l'Eſpagne conſerve les ſiennes ; car la part qu'elle nous laiſſe dans leur approviſionnement, eſt un des plus précieux débouchés de nos manufactures de toiles, de ſoierie & de clinquaillerie.

Conſidérez maintenant la ſituation de l'Angleterre : une dette-à-peu-près égale à la nôtre, ſe trouve balancée par un crédit effectif, par un ordre parfait dans ſes finances, par les riches produits d'un commerce immenſe dans les deux Indes, & dans toutes les parties du globe. Mais un grand revers, la perte de ſes poſſeſſions dans l'Inde, l'affoibliſſement même de ſa marine, la reſtauration de notre commerce, la liberté ſolidement affermie en France, & tous les biens qui en ſont la ſuite, menacent la proſpérité de l'Angleterre, qui n'oublie pas d'ailleurs qu'elle nous doit la perte de l'Amérique.

Que pouvons-nous lui oppoſer ? la moitié de ſes forces navales ; car l'Angleterre peut armer cent trente vaiſſeaux de ligne ; elle peut diſpoſer de cent mille matelots en en laiſſant

autant à ſes armateurs, & nous n'en avons pas ſoixante-dix mille en tout ; nous avons ſoixante vaiſſeaux de ligne prêts à armer, l'Eſpagne autant ; ſes arſenaux ſont bien munis ; ainſi notre armée combinée peut faire face à celle de l'Angleterre, & quelle que ſoit notre ſupériorité effective de population, & de moyens poſſibles de richeſſes & de commerce, il n'eſt que trop certain que nous avons tout à faire pour les mettre en activité, & pour arriver à un degré de puiſſance navale qui balance par nos propres efforts celle de l'Angleterre.

Qu'arriveroit-il donc ſi nous laiſſions attaquer l'Eſpagne ſans nous mettre en meſure de la ſecourir ? Ses colonies envahies & ſa marine détruite nous mettroient bientôt nous-mêmes hors d'état de défendre nos poſſeſſions. —

N'oublions pas que l'Angleterre conſidere, avec quelque raiſon, les îles de France & de Bourbon comme le ſeul moyen qui lui manque d'aſſurer à jamais ſon empire dans l'Inde, & l'île de Saint-Domingue comme le ſeul dédommagement déſirable de la perte qu'elle a faite dans le continent de l'Amérique.

Cependant le traité de commerce auquel nous avons accédé, a ſoumis l'induſtrie nationale à un tribut auſſi honteux qu'il nous eſt préjudiciable, & l'Angleterre ſe décidera diffi-

cilement à nous en affranchir en nous déclarant la guerre. —

Nous n'ignorons pas que le parlement britannique croit pouvoir en épargner les frais & en obtenir tous les avantages en évitant de nous distraire des troubles intérieurs qui affligent le royaume, & en s'attachant ou à séparer l'Espagne de notre alliance, ou à détruire sa marine, à envahir ses possessions, s'ils s'apperçoivent que nous ne pouvons pas les défendre.

Ces considérations, Messieurs, qui ne peuvent échapper à aucun observateur attentif, nous dictent la conduite que nous avons à tenir.

Mais c'est moins pour la déterminer que je suis entré dans ces détails, que pour répondre aux assertions hasardées sur la confiance que nous devons prendre en nos propres forces, sur l'inutilité des alliances & le peu d'importance de nos relations politiques. —

Quant à ce qu'il pourroit y avoir de suspect, de dangereux pour la liberté dans les négociations que le roi nous a communiquées, il n'y a qu'un seul mot à répondre.

Suppose-t-on que l'Angleterre soit aussi dans le secret de ces combinaisons perfides, & qu'elle veuille nous faire la guerre pour opérer une contre-révolution ? alors il n'y a pas de moyen de l'éviter ; il faut nous y préparer, & défendre

tout-à-la-fois notre liberté & nos poſſeſſions. — Eſt-ce, au contraire, de ſa part une ſpéculation indépendante de notre conſtitution? il faut encore nous préparer & attendre. Mais, dans tous les cas, la ſolution de la queſtion qui nous occupe, ne peut être déterminée par des ſoupçons qui ſe multiplient tous les jours, ſe reproduiſent ſous toutes les formes, & ne font qu'éloigner de nos foyers la paix que nous voulons tous conſerver au-dehors, & dont nous avons grand beſoin au-dedans.

Je ne vous ai préſenté, Meſſieurs, qu'un ſeul point des relations politiques de la France, qui ſe trouve inévitablement intéreſſée à tous les mouvemens des grandes puiſſances de l'Europe.

Qui pourroit croire maintenant que des intérêts auſſi divers, auſſi compliqués, peuvent être traités comme la guerre de Macédoine, ſur la place d'Athenes?

Qu'arriveroit-il, Meſſieurs, ſi les délibérations du corps légiſlatif avoient pour objet l'examen des projets des affections de toutes les paſſions des princes étrangers & de leurs miniſtres? — Si de telles correſpondances & les obſervations, les ſoupçons, les inquiétudes qui en réſultent, étoient livrés, dans une auſſi nombreuſe aſſemblée, à la curioſité des ſpectateurs

qui nous entourent, & aux commentaires des journaliſtes ?

Croyez, vous Meſſieurs, qu'il n'entreroit point dans les calculs d'un prince, pour rechercher ou refuſer notre alliance, ce qu'il auroit à craindre d'une communication préalable de ſes vues & de ſes moyens.

Penſez-vous que la liberté néceſſaire de nos avis ne rendroit pas nos diſcuſſions dangereuſes, en excitant les préventions, les inquiétudes, l'inimitié des princes étrangers, ou en recevant nous-mêmes toutes ces impreſſions?

J'abrége, Meſſieurs, toutes les conſidérations que je pourrois vous préſenter, & je ne reviens ſur aucune de celles qui vous ont été propoſées pour démontrer l'impoſſibilité d'attribuer au corps légiſlatif l'exercice du droit de guerre & de paix dans toute ſa plénitude.

Il n'eſt point, dans l'autre ſyſtême, d'inconvéniens de déſavantages qui égalent ceux auxquels vous expoſeriez, par une telle déciſion, les intérêts de la nation.

Dans une république un ſénat, dans une monarchie le prince, peuvent ſeuls remplir ces fonctions qui ſont véritablement celles du gouvernement.

Mais comme le monarque ne doit être inveſti que de la meſure du pouvoir néceſſaire pour

pour la sûreté commune, & comme, ainsi que je l'ai déja dit, aucun droit absolu & illimité ne peut être attribué au prince dans une constitution libre, il me paroît très-raisonnable de déterminer avec précision la maniere dont le monarque peut user du droit qui lui sera attribué de faire la guerre & la paix, & je l'exprimerai ainsi.

Le roi a le droit & le pouvoir d'ordonner toutes les dispositions d'une juste défense, & de déclarer la guerre lorsque les François ou leurs propriétés auront été attaqués, insultés ou menacés par une puissance étrangere.

Le roi pourra faire des préparatifs offensifs, lorsqu'il le jugera indispensable, pour la conservation des possessions nationales; mais s'il n'y a point agression de la part des puissances étrangeres, la guerre ne pourra être déclarée que du consentement du corps législatif.

C'est au roi qu'il appartient de déterminer le moment & les conditions de la paix; mais s'il est question de céder à l'ennemi une portion du territoire national ou de l'accroître par des conquêtes, le traité ne pourra être définitif & obligatoire que lorsqu'il aura été accepté par le corps législatif. —

Il en sera de même des traités de commerce & de ceux portant stipulation de subside, tous

368

autres pactes & alliances seront définitivement arrêtés, par les ordres du roi, lorsqu'ils ne contiendront que des engagemens de défense & de secours mutuels entre les parties contractantes.